Hukuk Bölümü 2007/236 E. , 2007/272 K.

- PARA CEZASININ IPTALI ISTEMIYLE AÇILAN DAVA
  - İMAR KANUNU (3194) Madde 32

"İçtihat Metni"

Davacı : İ. Yapı Denetim Ltd. Şti.

Vekili : Av. Y.Ö.

Davalı : Seyhan Belediye Başkanlığı

Vekili : Av. Z.B.

O L A Y : Projesine aykırı inşaat yapıldığından bahisle; 9.8.2005 gün ve 2047 sayılı Belediye Encümeni kararıyla, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca inşaatın imar mevzuatına uygun hale getirilmesine ve aynı Kanunun 42. maddesi uyarınca yapı denetimini üstlenen davacı şirket adına para cezası verilmesine karar verilmiştir.

Davacı vekili, para cezasının kaldırılması istemiyle 29.8.2006 tarihinde adli yargı yerinde itirazda bulunmuştur.

ADANA 1.SULH CEZA MAHKEMESİ; 9.11.2006 gün ve D.İş No:2006/112, D.İş.K.No: 2006/117 sayı ile, başvuran vekilinin dilekçesinde özetle; Mülkiyeti S.S.Köndel Konut Yapı Kooperatifliğine ait Adana'nın Seyhan ilçesi, Kanalüstü Bağlar mahallesinde 8 parselde yapılan İnşaatta yapı denetim firması olduklarının, inşaat devam ederken Seyhan Belediyesi İmar Müdürlüğü tarafından eksik hususların giderilmesi için 30 gün süre verildiğini bildirir 19.6.2006 tarih ve 12 sayılı yazı gönderildiğini, bunun üzerine 4.7.2006 tarihinde tadilat projesinin Belediye'ye verildiğini, belediyenin bu projeyi onayladığını, inşaatın kaldığın yerden devam edebileceğini bildirdiklerini ve 4.8.2006 tarihinde iş bitirme tutanağı ile yapının tamamlandığını ancak, 9.8.2006 tarih 2047 sayılı Encümen kararı ile 7.150.00 YTL. verilen idari para cezasına itiraz etmekte oldukları; kararına karşı başvuruda bulunulan Seyhan Belediye Başkanlığı vekilinin, belediye ekiplerince 19.6.2006 tarihinde yapılan kontrolde ruhsata aykırılık tespit edildiğini, bu durumun aynı tarihli yapı tatil zaptı ile tutanak altına alınıp, inşaatın mühürlendiğini, 3194 sayılı İmar Kanunun 42. maddesinde ruhsat alınmadan yapılan yapının yapı ve sahibine ve müteahhidine istisnalar dışında hisse karşılığı para cezası verileceğini belirttiği; yapı tatil zaptının, tutanağın tutulduğu 19.6.2006 tarihinde tebliğ edilmiş sayıldığı; dava dilekçesi, cevap dilekçesi, tüm dosya kapsamına göre idari paracezasına itirazla ilgili mahkemelerinin görevsiz olduğu gerekçesiyle görevsizlik kararı vermiş; bu karar itiraz edilmeyerek kesinleşmiştir.

Davacı vekili, bu kez, aynı istemle idari yargı yerinde dava açmıştır.

ADANA 1. İDARE MAHKEMESİ; 20.2.2007 gün ve E: 2006/3667 sayı ile, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun hükümleri incelendiğinde, idari yaptırımın, dayanağı olan kanunun amacı dikkate alınarak, Kabahatler Kanunu'nun 1. maddesinde belirtilen alanların korunmasına yönelik bulunması, 2. maddesinde yapılan kabahat tanımına ve 16. maddesinde belirtilen yaptırım türlerine uyması, 3. maddesinde belirtildiği şekilde diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması, 27. maddesinin (1) numaralı bendinde itiraz yolu öngörülen idari yaptırımlardan olması ve aynı maddenin son bendi gereğince idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren ve idari yargıda dava konusu edilmiş bir işlemin bulunmaması durumunda uyuşmazlığın Sulh Ceza Mahkemesince çözümleneceği sonucuna ulaşıldığı; bu durumda, 3194 sayılı Kanunun 42.maddesinde öngörülen para cezasına ilişkin davada, 3194 sayılı Kanunda idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hüküm bulunmaması, dava konusu işlem kapsamında davacı ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren ve dava konusu edilmiş bir işlem bulunmaması sebebiyle, uyuşmazlığın görüm ve çözümünün Kabahatler Kanunu hükümleri uyarınca, Sulh Ceza Mahkemesinin görev alanında bulunduğundan işin esasının mahkemelerince incelenme olanağının bulunmadığı; bu durumda, Mahkemelerinin uyuşmazlığa bakmakla görevli olmaması ve görevli mahkemenin Sulh Ceza Mahkemesi olması sebebiyle, uyuşmazlığın Adana 1. Sulh Ceza Mahkemesinin görevsizlik kararı üzerine uyuşmazlığa karşı Mahkemelerinde dava açıldığı anlaşıldığından, hangi mahkemenin görevli olduğunun belirlenmesi için 2247 sayılı Kanun'un 19. maddesi uyarınca Uyuşmazlık Mahkemesi'ne başvurulmasına ve uyuşmazlığın incelenmesinin Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kararına kadar ertelenmesine karar vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nün, Ahmet AKYALÇIN'ın Başkanlığında, Üyeler: Mahmut BİLGEN, Ramazan TUNÇ, Habibe ÜNAL, O.Cem ERBÜK, Muhittin KARATOPRAK ve Gürbüz GÜMÜŞAY'ın katılımlarıyla yapılan 3.12.2007 günlü toplantısında;

I-İLK İNCELEME :Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; Uyuşmazlık Mahkemesi Genel Kurulu'nun 11.7.1988 günlü, E:1988/1, K:1988/1 sayılı İ. Kararında, "2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanunun bütünüyle incelenip değerlendirilmesinden, bu Kanunun uygulanması yönünden 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, 'ceza uyuşmazlıkları' ibaresinden, savcının ya da şahsi davacının talebi ile başlayan yargılaması sonunda sanığın mahkûmiyetine ya da beraatine hükmedilebilecek davalarda, askeri ve adli ceza mahkemeleri arasında çıkan görev ve hüküm uyuşmazlıklarının anlaşılması, bunun dışında kalan tüm görev uyuşmazlıklarının 'hukuk uyuşmazlığı' sayılması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Uygulanması idari organlara bırakılan cezalar, adli nitelikte olmadığından, bunlar hakkında yapılan itirazlar ya da açılan davalar 'ceza davası' olarak nitelendirilemezler. İdari niteliklerinden dolayı bu davalara ilişkin görev ve hüküm uyuşmazlıklarının Uyuşmazlık Mahkemesinin Hukuk Bölümünde incelenip çözümlenmesi gerektiği…"açıkça belirtilmiştir. Bu durum göz önüne alındığında, olay bölümünde yazılı başvuru konusu görev uyuşmazlığının Hukuk Bölümünde incelenmesi gerektiği kuşkusuzdur.

İdare Mahkemesince, 2247 sayılı Yasa'nın 19. maddesinde öngörülen şekilde başvurulduğu ve usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığı anlaşıldığından, adli ve idari yargı yerleri arasında doğan görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oybirliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ : Raportör-Hakim Taşkın ÇELİK'in, davanın çözümünde idari yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Ayla SONGÖR ile Danıştay Savcısı Gülen AYDINOĞLU'nun, davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesine göre Belediye Encümeni tarafından verilen para cezasının kaldırılması istemiyle açılmıştır.

3.5.1985 tarih ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1. maddesinde " Bu Kanun, yerleşme yerleri ile bu yerlerdeki yapılaşmaların; plan, fen, sağlık ve çevre şartlarına uygun teşekkülünü sağlamak amacıyla düzenlenmiştir" denilmiş; 42. maddesinin birinci fıkrasında, ruhsat alınmadan veya ruhsat veya eklerine veya imar mevzuatına aykırı olarak yapılan yapının yapı sahibine, fenni mesule ve müteahhidine, istisnalar dışında özel parselasyon ile hisse karşılığı belirli bir yer satan ve alana para cezası verileceği kurala bağlanmış; anılan Yasa maddesinin itiraz merci olarak sulh ceza mahkemesini belirleyen beşinci fıkrası Anayasa Mahkemesi'nin 15.5.1997 tarihli ve E:1996/72, K:1997/51 sayılı kararıyla; bir idari işlemin bir bölümünün idari yargının, diğer bir bölümünün ise adli yargının denetimine bırakılmasında, kamu yararı bulunmadığı, zira bu işlemlerin, kamu gücünün kullanılmasıyla ilgili bir idari işlemin devamı ve idari bir yasağa aykırı davranan kişiye idari bir yaptırımın uygulanması niteliğinde olduğu, çıkacak uyuşmazlıkların çözümünde de idari yargının yetkili olacağı, idarenin aynı yapı için aldığı kararın bir bölümünün idari yargıda bir bölümünün adli yargıda görülmesinin yargılamanın bütünlüğünü bozacağı, idari bir işlemin bölünerek bir bölümünün idari yargının bir bölümünün de adli yargının denetimine bırakılmasında isabet bulunmadığı belirtilmek suretiyle iptal edilmiş olup, yasama organınca bu konuda düzenleme yapılmamıştır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararını gözeten Uyuşmazlık Mahkemesi, 3194 sayılı Yasa'nın 42. maddesine göre verilen idari para cezalarına karşı açılan davaları, göreve ilişkin genel İ.lere göre idari yargının görev alanında görmüştür.

1.6.2005 tarihinde 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun yürürlüğe girmesi üzerine Uyuşmazlık Mahkemesi Hukuk Bölümü'nce, sözü edilen Kanunun diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımlar ile bunlara karşı yapılacak itirazlara ilişkin görev hükümleri üzerindeki etkisinin incelenmesi sonucunda: diğer kanunlarda düzenlenen idari yaptırımın, dayanağı olan yasanın amacı dikkate alınarak; Kabahatler Kanunu'nun 1., 2., 16. ve 19. maddelerinde belirtilen koşulları taşıması, 27. maddenin (1) numaralı bendinde belirtilen idari yaptırımlardan olması halinde, idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin olanlarına karşı 1.6.2005 tarihinden sonra yapılacak itirazlarda sulh ceza mahkemelerinin genel görevli kılındığına ve bu nedenle doğan görev uyuşmazlıklarında adli yargı yerinin görevli bulunduğuna karar verilmiştir.

Daha sonra, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun "Genel kanun niteliği" başlıklı 3. maddesi, Anayasa Mahkemesi'nin 1.3.2006 gün ve E:2005/108, K:2006/35 sayılı kararıyla iptal edilmiş; gerekçeli kararı 22.7.2006 gün ve 26236 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmış ve iptal hükmünün, kararın Resmi Gazetede yayımlanmasından başlayarak altı ay sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiş; yasama organı tarafından iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılmadığı süreçte, anılan madde hükmünün yürürlükte bulunduğu düşüncesiyle, aynı doğrultuda karar verilmeye devam edilmiş; yasama organı tarafından, Anayasa Mahkemesi'nce verilen altı aylık süre içinde iptal hükmü doğrultusunda yasal düzenleme yapılması halinde ise, işaret edilen yargı yerinin yeni düzenlemenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren görevli olacağı belirtilmiştir.

Son olarak, 30.3.2005 tarihli ve 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 3 üncü maddesini değiştiren 6.12.2006 günlü, 5560 sayılı Yasa'nın 31. maddesinde " (1) Bu Kanunun;

a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde,

b) Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında,

uygulanır." denilmiştir.

Aynı Kanunun 27. maddesine, 5560 sayılı Kanun ile eklenen sekizinci fıkrada ise; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği kurala bağlanmış, bu maddenin gerekçesinde de bu hükümle, Kabahatler Kanunu'ndaki düzenlemelerin ortaya çıkardığı bağlantı sorununa çözüm getirilmesinin amaçlandığı ifade edilmiştir.

19.12.2006 tarihinde yürürlüğe giren bu düzenlemeye göre, Kabahatler Kanunu'nun; İdarî yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı ancak; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idari yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddialarının, bu işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargı merciinde görüleceği anlaşılmaktadır.

Görev kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan, görev konusunda taraflar için bir müktesep hak doğmayacağı; bu nedenle, yeni bir yasayla kabul edilen görev kurallarının, geçmişe de etkili olacağı, bilinen bir genel hukuk İ.sidir.

Davanın açıldığı andaki kurallara göre görevli olan mahkeme, yeni bir yasa ile görevsiz hale gelmiş ise, (davanın açıldığı anda görevli olan ve fakat yeni yasaya göre görevsiz hale gelen) mahkemenin görevsizlik kararı vermesi gerekeceği; ancak, yeni yasadaki görev kuralının, değişikliğin yürürlüğe girmesinden sonra açılacak davalarda uygulanacağına dair intikal hükümlerinin varlığı halinde, mahkemece görevsizlik kararı verilemeyeceği açıktır.

Diğer taraftan, dava görevsiz mahkemede açılmış, bu sırada yapılan bir kanun değişikliği ile görevsiz mahkeme o dava için görevli hale gelmiş ise, mahkeme, artık görevsizlik kararı veremeyip (yeni kanuna göre görevli hale geldiği için) davaya bakmaya devam etmesi gerekir.

İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 3194 sayılı İmar Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği ancak; idari yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idari yargının görev alanına giren kararın(3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi uyarınca inşaatın imar mevzuatına uygun hale getirilmesi) da verilmiş olması nedeniyle; idari para cezasına ilişkin yaptırım kararının hukuka aykırılığı iddiasının da, idari yargı yerinde görüleceği kuşkusuzdur.

Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesi ve aynı Kanunun 27. maddesine 5560 sayılı Kanun'la eklenen sekizinci fıkra hükmü bir arada değerlendirildiğinde, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 42. maddesi uyarınca verilen para cezasına karşı açılacak davanın çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle, İdare Mahkemesinin başvurusunun reddi
gerekmiştir.

SONUÇ : Davanın çözümünde İDARİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Adana 1. İdare Mahkemesi'nce 20.2.2007 gün ve E:2006/3667 sayı ile yapılan BAŞVURUNUN REDDİNE, 3.12.2007 gününde OYBİRLİĞİ İLE KESİN OLARAK karar verildi.